

Marit Skivenes

# **Profesjonalisering og privatisering i barnevernsektoren**

## **Problem eller potensial for LO?**

LOs framtid i offentlig sektor



Marit Skivenes

**Profesjonalisering og privatisering  
i barnevernsektoren**  
Problem eller potensial for LO?

LOs framtid i offentlig sektor

© Fafo 2004  
ISSN 0804-5135

# Innhold

Om prosjektet .....	5
<b>1 Innledning .....</b>	<b>7</b>
<b>2 Noen sentrale fakta om barnevernet .....</b>	<b>8</b>
Førstelinjetjenesten – det kommunale barnevernet <sup>2</sup> .....	8
Andrelinjetjenesten – institusjonsbarnevernet .....	9
Arbeidsgivere i barnevernet <sup>7</sup> .....	10
Arbeidstakerpartene .....	10
Tariffavtaler .....	14
<b>3 Noen sentrale utviklingstrekk i perioden 1980–2003 .....</b>	<b>15</b>
Rettsliggjøring .....	15
Profesjonalisering .....	16
Organisatoriske endringer .....	17
Privatisering .....	18
<b>4 utfordringer frem mot 2010 .....</b>	<b>21</b>
Fagpolitisk strategi for å møte utviklingen .....	21
Organisatoriske og tariffpolitiske vurderinger .....	24
Rekrutteringsstrategier/utfordringer .....	27
<b>5 Avslutning .....</b>	<b>30</b>
Hva skjer? .....	30
Hvorfor? .....	30
Hvordan håndtere dette? .....	31
Litteratur og kilder .....	32



## Om prosjektet

I dette prosjektet gir Fafo en samlet, helhetlig beskrivelse og analyse som kan gi grunnlag for en debatt om felles utfordringer for fagbevegelsen i offentlig sektor. Bakgrunnen er de store endringene i offentlig sektor som medfører utfordringer av både faglig-politisk og organisatorisk art. Oppdragsgiver for prosjektet er de to kartellene LO Stat og LO Kommune.

Dette er *ikke* et prosjekt som skal legge opp til debatt om hva som er offentlig ansvar, hvordan tjenestene skal organiseres og hvem som skal utføre dem. Det dreier seg heller ikke om hvordan fagbevegelsen skal kjempe politisk for mer offentlig styring og ansvar eller for å bevare offentlige arbeidsplasser. Vårt formål er å legge opp til en debatt om hvilke konsekvenser endringene i offentlig sektor får for fagbevegelsen, og hvordan den skal tilpasse seg organisatorisk og på andre måter for å stå sterkest mulig i kampen for å skape best mulige kår for sine medlemmer.

Prosjektet har tatt for seg de samfunnsområdene som i dag er innenfor LO Stat og LO Kommune sine domener, et spenn fra kommunal forvaltning til Telenors forretningsdrift. Vi prøver å si noe om hva som skjer innenfor hele det store spennet av områder og virksomheter som i dag sorterer under de to kartellene.

Prosjektet er bygd opp av tre moduler, hvor modulene samlet utgjør en helhet, men hvor ulike brukergrupper i sine diskusjoner kan plukke dokumentasjon fra modulene etter behov for sitt formål. Samlet håper vi dette kan utgjøre et grunnlag for LO til å diskutere strategi og organisatoriske løsninger

De tre modulene er:

*Modul I Ståstedet* beskriver utviklinga av offentlig sektor, fagbevegelsens organisasjonsstruktur og hvilken faglig politikk fagbevegelsen har ført fra starten for vel hundre år siden, og til i dag. Modulen prøver også å si noe om hvilke utfordringer som har vokst fram i løpet av de siste åra og som ikke har funnet noen løsning.

Det er umulig å gå i dybden på hele den enorme offentlige sektoren med sine mange hundre tusen arbeidstakere. I *modul II Områdebeskrivelser* tar vi derfor for oss et utvalg på ni bransjer/områder og virksomheter som representerer ulike deler av sektoren. Gjennom disse håper vi å gi en dypere forståelse av hva som skjer og hvordan sektoren samlet vil utvikle seg.

I *Modul III Debattheft* samler vi trådene og prøver å gi en kort, helhetlig beskrivelse av de viktigste utviklingstrekkene som får konsekvenser for fagbevegelsen framover. Dette skal være grunnlaget for en debatt om utfordringene på lang sikt og hvordan fagbevegelsen må tilpasse seg organisatorisk og faglig-politisk..

Resultatet av arbeidet er publisert i følgende dokumenter, alle med felles hovedtittel *LOs framtid i offentlig sektor*:

**Modul I:**

- Espen Løken og Arne Pape: LO i offentlig sektor. Fra vekst og hegemoni til omstilling og konkurranse (Fafo-rapport 437)

**Modul II:**

- Åsmund Arup Seip: Med ekspedisjonssjefen som motpart. Framtidig organisering og forhandling i departementene (Fafo-notat 2004:7)
- Nina Kristiansen Skalle: En sterk aktør i et skrumpende marked. utfordringer for LO i Skatteetaten (Fafo-notat 2004:8)
- Håvard Lismoen: En framtid for LO i Forsvaret? (Fafo-notat 2004:9)
- Marit Skivenes: Profesjonalisering og privatisering i barnevernsektoren. Problem eller potensial for LO? (Fafo-notat 2004:10)
- Leif Moland: Når katta vokser og musene blir mange. Om vekst, oppstykkning og nye aktører i pleie- og omsorgssektoren (Fafo-notat 2004:11)
- Inger Lise Skog Hansen: Fra forvaltning til helseforetak. utfordringer for LO i en fristilt sykehussektor (Fafo-notat 2004:12)
- Stein Gunnes: LO og bussektoren. Samling om felles utfordringer (Fafo-notat 2004:13)
- Sigmund Aslesen: Fra monopolist til markedsaktør. utfordringer for LO i postsektoren (Fafo-notat 2004:14)
- Bård Jordfald: Fra traust etat til Oslo Børs. Om endringer i norsk telekommunikasjon og utfordringer for fagbevegelsen (Fafo-notat 2004:15)

**Modul III:**

- Inger Lise Skog Hansen og Espen Løken: utfordringer for LO i offentlig sektor. Debatt-hefte. (Fafo-rapport 438)

Inger Lise Skog Hansen og Espen Løken har delt prosjektlederansvaret for prosjektet. I tillegg takkes Kristine Nergaard, Dag H. Odnes og Torgeir Aarvaag Stokke for verdifulle innspill underveis og kvalitetssikring av publikasjonene. Takk og også til publikasjonsavdelingen for godt samarbeid i ferdigstillingen av publikasjonene!

Oslo, mai 2004

Inger Lise Skog Hansen og Espen Løken



# 1 Innledning

Tilsatte i barnevernet har ansvaret for å ivareta noen av velferdsstatens mest utfordrende oppgaver. Barnevernet skal iverksette statens ansvar for utsatte barn og unge. Det er bred politisk enighet om at vi skal ha et barnevern i Norge. På samme tid har det i de over 100 år vi har hatt et barnevern vært strid om barnevernets funksjon og myndighetsområde. Det er en pågående politisk og faglig diskusjon, også i allmennheten, om hvor grensen skal trekkes mellom det offentlige og det private, om hva som er barnets beste og om hva som er fornuftige tiltak overfor utsatte og marginaliserte familier.<sup>1</sup>

LO-forbundene Fellesorganisasjonen for barnevernpedagoger, sosionomer og vernepleiere (FO) og Fagforbundet er de dominerende fagorganisasjonene i barnevernsektoren. Ivaretagelse av arbeidstakernes rettigheter og barnevernfeltets utfordringer er kompliserte oppgaver. Kravene som stilles til de om lag 8200 barnevernarbeiderne som i dag arbeider i sektoren, er høye. Ikke bare har de ansvaret for å tre inn i den private sfære, hvor følelsene er sterke og hvor intimitets- og krenkelsesgrensene er hårfine. Tiltak skal holde høy faglig kvalitet, være juridisk korrekte, og utformes innenfor kommunenes ofte stramme budsjetter. I tillegg skal skjønnet som utøves begrunnes. Barnevernarbeiderne skal prøve å finne ut hva som kan være bra for et konkret barn på kort og lang sikt. Dette skal skje i samarbeid med familien og barnet og øvrige offentlige instanser som skole, pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT) og helsesøster, for å nevne noen. Media setter søkelyset på enkeltsaker, og ofte er rampelyset sterkt. Det er nok å nevne Svanhildsaken og IQ-målinger, som verserte i media i 2003.

<sup>1</sup> Datamaterialet for rapporten er intervjuer med ansvarlige i fagforeningene sentralt, forskning om feltet og offentlige dokumenter. Jarmund Veland (redaktør for barnevernboka) og Stanley Johannesen (FO) vært hjelpelig med talloversikter.

## 2 Noen sentrale fakta om barnevernet

Det kommunale barnevernet – førstelinjetjenesten – har ansvaret for å hjelpe barn og unge som av ulike grunner trenger hjelp. Det være seg at foreldrene ikke makter å ta seg av barna eller at barnet selv trenger hjelp. I 2003 var det om lag 35 000 barn (og deres familier) som fikk tiltak fra barnevernet i løpet av året. Dette er en fordobling fra 1989, da det tilsvarende tallet var cirka 16 500 barn. Barnevernet skal både hjelpe og kontrollere. Hovedambisjonen er å hjelpe barnet mens det bor med familien, men går ikke dette, skal det fremmes forslag om å flytte barnet til et fosterhjem eller en barneverninstitusjon. Det er staten som har ansvaret for institusjonene (fra 1.1. 2004), og denne tjenesten omtales også som andrelinjetjenesten.

### Førstelinjetjenesten – det kommunale barnevernet<sup>2</sup>

Barnevernet er et offentlig ansvar for utsatte barn og unge som er regulert i lov om barnverntjenester av 1992. Alle tiltak som barnevernet initierer eller iverksetter skal ha hjemmel i loven. Førstelinjetjenesten er et kommunalt ansvar. I 2002 var det til sammen 2786 årsverk i det kommunale barnevernet, og dette er en økning på om lag 500 årsverk siste tiår.

Arbeidsstokken har i stor grad høyere utdanning, og over tid har det skjedd en profesjonalisering. Vi ser at færre ufaglærte arbeider i førstelinjetjenesten. Tabell 1 viser at i 1992 var det 420 årsverk i kategoriene kontor/merkantil og annen utdanning og ufaglærte. I 2002

Tabell 1 Ansatte etter utdanning i det kommunale barnevernet

Årstall	I alt	Sosionomer	Barnevern- pedagoger	Universitets- eller annen høgskoleutdanning	Kontor- og merkantilutdanning	Annen utdanning og ufaglærte
1993	2211	791	627	344	238	182
1994	2286	870	696	306	252	161
1995	2361	875	768	317	259	142
1996	2385	879	798	321	257	129
1997	2443	911	854	297	260	121
1998	2477	929	906	267	260	116
1999	2524	937	962	252	269	103
2000	2586	944	1018	263	259	101
2001	2704	974	1106	278	247	97
2002	2786	998	1146	276	264	104

Kilde: SSB, <http://www.ssb.no/emner/03/03/10/barnevernp/tab-2003-07-03-01.html>

<sup>2</sup> Det er knyttet en del usikkerhet til tallene. Grunnen er at det mangler ensartede målekriterier og samlede oversikter av forholdene i sektoren. De ulike kildene som forefinnes opererer med ulike tall. Derfor må kommende fremstilling leses som omtrentlige anslag.

var antallet redusert til 368 årsverk. Hvis vi forutsetter at disse to kategoriene representerer årsverk med lite formell utdanning, så har andelen utdannede i barnevernet økt fra 81 til 87 prosent. Denne økningen er enda sterkere når man ser på den relative fordelingen mellom årsverk med og uten utdanning.

I det kommunale barnevernet var det i 2002 totalt 77 prosent som hadde profesjonsutdanning (sosionomer 36 prosent og barnevernpedagoger 41 prosent). Cirka ti prosent hadde annen høgskoleutdanning eller universitetsutdanning. Blant disse kan det også være profesjonsutdannede, men i statistikken er det universitetsutdanningen som registreres. Fire prosent er ufaglært eller har annen utdanning. Siste kategori er merkantil, hvor det er ni prosent.

De til sammen 2786 årsverkene i førstelinjetjenesten antas å innbefatte om lag 3100 personer.<sup>3</sup>

## Andrelinjetjenesten – institusjonsbarnevernet

Barn som ikke kan bo hos familien blir plassert i fosterhjem eller på institusjon.<sup>4</sup> Om lag 1850 barn og ungdommer var ved utgangen av 2002 i institusjoner. Barnevernsektoren har lang tradisjon med å engasjere private aktører. Dagens institusjonsbarnevern består av 205 institusjoner. Halvparten av institusjonene drives og eies av private aktører, og det er en økende andel private institusjoner. De offentlig eide og drevne institusjonene ble fra og med

Tabell 2 Oversikt over faglig bakgrunn til ansatte i det offentlige institusjonsbarnevernet\*

Utdanning	I prosent	I alt
Leger/psykiatere og psykologer	1	37
Sykepleiere, hjelpepleiere og ergoterapeuter	4	141
Barnevernpedagoger	25	944
Sosionomer**	10	373
Vernepleiere, lærere/førskolelærere	15	559
Aktivtører	0,7	24
Annen høyere utdanning	6	207
Faglært personell	11	409
Ufaglært personell	28	1048
Samlet	100,7	3743

\* Det opereres med 3743 årsverk i institusjonsbarnevernet (både privat og offentlig) og det oppgis at det er cirka 3300 årsverk som er offentlig. Hvis vi legger til grunn at det er like mange som arbeider i det offentlige og det private (fordelingen av institusjoner er 50/50), så kan det antas at det er 1800 årsverk i det private institusjonsbarnevernet. Dernest må det legges til for deltidsstillinger, cirka 10 prosent, og derved blir resultatet 2000 personer i det private barnevernet.

\*\* Undertegnede har skilt sosionomene fra vernepleiere, lærere/førskolelærere

<sup>3</sup> Beregninger basert på andelen medlemmer i sektoren som arbeider deltid og stillingsprosent. Det er ikke kunnskap om beregningsgrunnlaget er representativt. Informasjonen er gitt fra FO.

<sup>4</sup> Fosterhjem regnes ikke som institusjoner, Støkken og Nylehn 2003:36, <http://www.ssb.no/emner/03/03/10/barnevernf/main.html>.

1. januar 2004 statens ansvar.<sup>5</sup> I 2001 brukte fylkesbarnevernet en milliard kroner på å kjøpe private plasser.

I de offentlige barneverninstitusjonene er det totalt 3742 årsverk (2002). I barnevernboka for 2003 er det registrert at 25 prosent av årsverkene er barnevernpedagoger, 10 prosent sosionomer og 28 prosent ufaglært personell. De resterende 37 prosentene består av ansatte med ulike utdanninger, hvor vernepleiere og lærere/førskolelærere er den største gruppen, på om lag 15 prosent.

Det antas at også innenfor andrelinjetjenesten er det en økende grad av profesjonalisering, men nøyaktige oversikter har ikke vært mulig å fremskaffe. Et ikke verifisert anslag på antallet personer som samlet arbeider i andrelinjetjenesten er 5600, hvorav 3600 personer arbeider i den offentlige delen og 2000 i den private delen.<sup>6</sup>

## Arbeidsgivere i barnevernet<sup>7</sup>

Tre arbeidsgiverparter er sentrale på barnevernfeltet: KS (Kommunenes Sentralforbund) og HSH (Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon). I tillegg kom staten fra 1. januar 2004, ved overtakelsen av fylkesbarnevernet. Arbeidsgiverpartene er tradisjonelt opptatt av å sikre egne rammebetingelser (arbeidsgiverpolitikk), tariffavtaler og fagpolitiske spørsmål.

- KS representerer kommunene og fylkeskommunene.<sup>8</sup> KS organiserer også kommunale bedrifter. Det er antatt at om lag 265 000 arbeidstakere omfattes av KS' tarifforhold.
- HSH organiserer i stor grad virksomheter fra detalj- og grossisthandelen og har i tillegg en dominerende posisjon innenfor privatiserte offentlige oppgaver som helse, sosial, barnevern, kultur, undervisning samt frivillige organisasjoner. Samlet er det om lag 9600 medlemsbedrifter med cirka 114 000 tilsatte.
- Staten er vanligvis representert ved Arbeids- og administrasjonsdepartementet og har ansvaret for om lag 130 000 statlig ansatte.

## Arbeidstakerpartene

To arbeidstakerorganisasjoner dominerer barnevernfeltet: FO og Fagforbundet. FO antas å være størst på barnevernsektoren og organiserte om lag 2200 medlemmer i 2003. Fagfor-

<sup>5</sup> Tidligere var det fylkeskommunen som hadde dette ansvaret.

<sup>6</sup> Kilde: Støkken og Nylehn 2003:105. «Årsverk i barneverninstitusjoner etter kvalifikasjoner 15.01.2001» Barnevernboka. Årbok for barnevernet 2003:64.

<sup>7</sup> Utlegningen hviler på intervjuer med FO og Fagforbundet, samt Stokke 2003, Stokke, Evju, Frøland (2003) kap. 2.

<sup>8</sup> Stokke et al 2003:22.

bundet anslår at de organiserer om lag 2000 ansatte i barnevernet. Tallmaterialet er imidlertid usikkert, da organisasjonene ikke har bransjespesifikke oversikter samt at Statistisk sentralbyrå (SSB) opererer med årsverk. Det fremholdes at øvrige arbeidstakerforbund ikke kan måle seg med FO og Fagforbundet når det gjelder antall medlemmer. Akademikerne og Kommunalansattes Fellesorganisasjon (KFO) antas å være de som ligger nærmest.<sup>9</sup> Vi skal se litt nærmere på de to LO-forbundene FO og Fagforbundet.

## **FO**<sup>10</sup>

FO ble etablert i 1992 ved at tre profesjonsforbund, alle medlemmer av LO, slo seg sammen til ett.<sup>11</sup> Avtaler og forhandlingsavtaler ble felles, mens profesjonsidentitetene og de faglige særtrekkene for profesjonene skulle ivaretas. I tiåret som er gått er fellesplattformen for FO utvidet, og dette gjenspeiles i organisasjonsendringen i 2002 med ny ledelsesstruktur. I 1995 hadde FO tre yrkesforbund med i alt 13 politisk valgte på heltid, mens det i dag er fire politisk valgte på heltid – én leder med tre nestledere (én for hver profesjon). Seksjonsrådene – ett for hver yrkesgruppe – med kongressvalgte fritidstillitsvalgte er opprettholdt. Det er en fagavdeling med elleve ansatte som arbeider med lønn, tariff, sosialpolitikk, yrkesfag og internasjonalt samarbeid. Muligens uttrykker den nye organisasjonsmodellen en dreining mot at barnevernet i økende grad forstås som et faglig anliggende i stedet for et politisk?

En utvidet plattform har ikke gått på bekostning av profesjonsidentiteten. FO profilerer seg selv som et profesjonsforbund.<sup>12</sup> Tendenser i retning av en sosialarbeideridentitet, som enkelte har pekt på, blir kontant avvist. Generelt kjennetegnes profesjonsfagforeninger av fire trekk:

1. Det fokuseres på faglig innhold i utdanning og arbeid,
2. verdsetting av teoretisk kunnskap,
3. profesjonenes særegne kunnskapsbase fremheves, og
4. dagsordenen er snever.<sup>13</sup>

I forhold til punkt fire skiller FO seg fra andre profesjonsforbund nettopp ved at de ikke har en snever dagsorden, men et bredt fagligpolitisk engasjement.

FO hadde i 1995 12 874 medlemmer og 18 871 i januar 2003, og av disse er 15 323 yrkesaktive. Det har tidligere vært lagt til grunn at organisasjonsgraden blant profesjonene har vært på rundt 80 prosent (FO, jf. Åsgård 2003). Dette har imidlertid ikke vært helt riktig. Det er nylig konstatert at den kun er på om lag 65 prosent. En slik dramatisk endring skyldes antakelig endringer i beregningsgrunnlaget, og ikke i organisasjonsgrad. Imidlertid er det

<sup>9</sup> Forespørsler til forbundene har ikke gitt resultater. Jf. henvendelse til KFO og Akademikerne på tlf og epost. Sistnevnte viste til de generelle oversiktene som ligger på hjemmesidene: [www.akademikerne.no](http://www.akademikerne.no).

<sup>10</sup> Fremstillingen er blant annet basert på Åsgård 2003 og intervjuer med FO-representanter.

<sup>11</sup> Norsk Sosionomforbund, Norsk Vernepleierforbund og Norsk Barnevernpedagogforbund. For en utdyping av bakgrunn og historikk, se bl. a. Bjørnhaug m fl 2000, Åsgård 2003:89ff.

<sup>12</sup> Jf. også Åsgård 2003:90f, som peker på samme fenomen.

<sup>13</sup> Hyman 1996, Tuntland 1997, referert i Åsgård 2003:91.

ikke klare svar på årsaken til dette. Det anslås at mellom 14 og 20 prosent av de yrkesaktive medlemmene arbeider i barnevernsektoren.

FO antar at det i 2003 er om lag 24 000 profesjonsutdannende. FO åpner nå for at også personer med likelydende kompetansekrav som én av profesjonene, eventuelt i kombinasjon med realkompetanse, kan bli medlemmer. De forholdsvis stramme kriteriene gjør at det ikke er grunn til å anta at dette utvider den potensielle medlemsmassen vesentlig. Profesjonsutdanningene utdanner forholdsvis mange kandidater. I juni 2003 var det anslått at det var cirka 6200 studenter, og FO organiserer om lag 40 prosent av disse. Rekruttering av studenter og nyutdannede er et prioritert område for FO.

Tradisjonelt har FO vært et kvinnedominert forbund. Medlemsmassen er høyt utdannet, og en meget stor andel tar etter- og videreutdanning. FO har sitt primære nedslagsfelt i offentlig sektor, og de har en ideologisk plattform som hegner om velferdsstaten og et offentlig ansvar for helse-, sosial- og omsorgsoppgaver. Solidaritet med svakere grupper og likhetsprinsipper er et sentralt verdigrunnlag, og gjenspeiles blant annet i internasjonalt engasjement og tilknytningen til LO. En av implikasjonene av FOs verdigrunnlag er at de stiller seg kritisk til markedsløsninger og lokal og individuell lønnsfastsettelse. De skisserte verdiene står sentralt også i prinsippprogrammet som ble vedtatt på kongressen i 2002.

«Arbeidstakere i offentlig sektor har krav på sin del av verdiskapningen i samfunnet, både i form av økt lønn, sosiale reformer og bedre arbeidstidsordninger.

Forsvar av kollektive avtaler. FO skal bekjempe utviklingen som har ført til større lokal lønnsdannelse og individualisering av lønn.

FO vil bekjempe alle former for prestasjonslønn og bonuslønn.

FO skal utvikle tariffpolitiske strategier som gir reell uttelling for den kompetanse som kreves for arbeid med de mest utsatte gruppene og ansvaret for å lede dette arbeidet.

FO vil opprettholde dagens rammer for normalarbeidsdagen og bekjempe den økte bruken av deltid.

FO mener 6-timers dagen er fremtidens arbeidstid.

Skiftarbeid og tredelt turnus likestilles arbeidstidsmessig.»

### **Fagforbundet<sup>14</sup>**

Sommeren 2003 gikk Norsk Kommuneforbund (LO) og Norsk Helse- og Sosialforbund (YS) sammen og dannet Fagforbundet. Forbundslederne Jan Davidsen og Tove Stangnes uttalte ved sammenslåingen at:

«Nå er det viktig å forene kreftene i det nye forbundet. Medlemmene våre skal sikres økt politisk tyngde og større innflytelse både over egne lønns- og arbeidsvilkår og over samfunnsutviklingen.» (Fagbladet 16. juni 2003)

<sup>14</sup> Fremstillingen er basert på informasjon fra intervju med representanter fra Fagforbundet, artikler i Fagbladet, <http://www.fagforbundet.no>, foiler fra Fagforbundets fremstillinger av ny organisasjonsstruktur.

Til sammen har Fagforbundet over om lag 290 000 medlemmer, hvorav cirka 230 000 yrkesaktive. Forbundet organiserer vertikalt og har i hovedsak medlemmer som arbeider i det offentlige eller med velferdstjenester. Medlemmene har mange former for utdanning og posisjoner, men det er en overvekt av medlemmer uten mye formell utdanning.

Ved etableringen av Fagforbundet er det utformet en ny organisasjonsstruktur, hvor det er vektlagt å få til en organisering som er tilpasset forbundets størrelse og målsetninger. Nøkkelord for organisasjonsmodellen er fleksibilitet, effektivitet og utvikling. Sentralt er det etablert fire seksjoner som har ansvaret for ulike områder:

- Seksjon for helse og sosial (SHS)
- Seksjon for kirke, kultur og oppvekst (SKKO)
- Seksjon for kontor og administrasjon (SKA)
- Seksjon for samferdsel og teknisk (SST)

Barnevern hører inn under seksjon for helse og sosial. I regionene er det etablert til sammen syv såkalte kompetansesentra, og lokalt er det et omfattende tillitsvalgtapparat bestående av om lag 600 personer.

Fagforbundet setter som et hovedmål å bevare og forsvare velferdsstaten, og de mener det stilles nye krav til organisering av arbeidstakerne i offentlig virksomhet. Etter Fagforbundets syn skyldes disse kravene endringer og press på offentlig sektor og at arbeidstakernes rettigheter står under press. Forbundets ambisjon er å ivareta medlemmenes interesser både som arbeidstakere, yrkesutøvere og samfunnsmedlemmer. Vi ser altså at Fagforbundet på samme måte som FO har politiske, faglige og arbeidstakerinteresser som målsetninger for sitt virke.

«Skal vi slå tilbake rettighetene på våre opparbeidede rettigheter og være med på å skape et samfunn som også har plass til og kan vise omtanke for svake grupper, må vi bygge et stort og slagkraftig forbund som også får politisk innflytelse,» uttalte Stangnes ved sammenslåingen.

Barnevernsektoren har så langt ikke fått særskilt oppmerksomhet i Fagforbundet, og en grunn til dette kan være at det er så stort innslag av private aktører. Ansvarlige for sektoren uttaler at det er planer om å øke engasjementet, blant annet fordi den har rekrutteringspotensialer.<sup>15</sup> Generelt uttaler Fagforbundet om velferdssektoren at:

«I en tid der liberalisme og markedstenkning blir mer og mer retningsgivende og snart den eneste målestokk som har betydning i samfunnet, vil det nye forbundet få en avgjørende rolle i kampen for den norske velferdsstaten.» (Fagbladet 2002)

Det er lagt til grunn at det samlet arbeider 8200 personer i barnevernsektoren, og hvis det stemmer at FO og Fagforbundet til sammen har 4200 medlemmer, så er organisasjonsgraden i overkant av 50 prosent. Tallmaterialet for barnevernsektoren er imidlertid mangelfullt. Det er videre alminnelig antatt at det er en god del uorganiserte i sektoren.

<sup>15</sup> Intervju med Fagforbundet 10.12.2003.

## Tariffavtaler

Hovedtariffavtalene er de grunnleggende avtalene mellom partene. I disse reguleres de viktigste forholdene vedrørende lønn, arbeidstid, ferie, permisjon og pensjon. De siste fire–fem årene har det vært en rekke endringer av avtaleforholdene innenfor offentlig sektor. I barnevernsektoren er avtaleforholdene sammensatte, og vi skal konsentrere oss om situasjonen for FO og Fagforbundet.

FO er en profesjonsorganisasjon, og har innenfor hovedorganisasjonen LO organisasjonsrett til profesjonene barnevernpedagoger, sosionomer og vernepleiere. FO organiserer ansatte innenfor samtlige områder i barnevernet. Fagforbundet organiserer primært merkantilt ansatte, faglærte og de uten formell utdanning.

Innenfor barnevernområdet har FO og Fagforbundet har tariffavtaler med KS, Oslo kommune, HSH og Staten. I tillegg er det inngått avtaler med private institusjoner. Det er lokale forhandlinger på alle områder, og det er ikke grunnlag for å hevde at det er større innslag på enkelte områder. KS og Oslo kommune har tradisjonelt vært det største tariffområdet for FO og Fagforbundet på barnevernfeltet, men dette reduseres noe ved statens overtakelse av fylkesbarnevernet. FO er selvstendig forhandlingspart i KS, HSH og Oslo kommune. LO Stat er forhandlingspart på statsområdet, og i disse forhandlingene medvirker FO.

Den kommunale hovedtariffavtalen gjelder alle kommuner med unntak av Oslo.<sup>16</sup> Lokale parter står fritt til å avtale forhold som ikke er regulert i Hovedavtalen, og det gjøres også i stor grad (Nicolaisen og Olberg 2002:67). Tradisjonelle stridstema har vært kompensasjon for ulike arbeidstidsordninger, turnusordninger og overtidsbruk. Fagforbundet fremholder at arbeidstidsspørsmålet i kommunesektoren er anspent. Flere tvister er behandlet av Arbeidsretten (Nicolaisen og Olberg 2002:69). Kompensasjon for kompetanse er også et stridstema i kommunesektoren, og både Fagforbundet og FO peker på at etter- og videreutdanning ikke blir tilstrekkelig belønnet. Herunder oppstår også spørsmålet om lønn under utdanning.

<sup>16</sup> I Oslo kommune har markedsprinsippet fått større betydning, fremholder FO.



## 3 Noen sentrale utviklingstrekk i perioden 1980–2003

Vi vet at generelt har medlemsmassen i fagforeningene sunket siste tiår i Norge og i Europa. Fagforeningene stilles overfor nye utfordringer, som utviklingen i barnevernsektoren de siste tiårene synliggjør ved at:

1. den har oppgaver som er i kjernefeltet for det offentlige,
2. den har lang og bred erfaring med privatisering og kjøp av tjenester,
3. den har høye krav til kompetanse og utdannede arbeidstakere, og
4. det er en sektor hvor det kreves fleksible arbeidstidsordninger og er en økende bruk av lokale lønnsfordelinger.

De siste 10–15 årene har det skjedd viktige endringer i norsk barnevern, som kan deles inn i fire punkter: rettsliggjøring, profesjonalisering, organisatoriske omlegginger og privatisering. Hva innebærer disse utviklingstrekkene, og hvilke implikasjoner har de for LO når det gjelder fagpolitiske, rekrutteringsmessige og organisatoriske forhold?

### Rettsliggjøring

I 1992 fremmet Regjeringen Brundtland forslag til ny barnevernlov – lov om barneverntjenester av 1992 nr 100. Loven var på mange punkter en videreføring av 1953-loven.<sup>17</sup> Prinsippene om barnets beste og biologi ble videreført, og inngrepskriteriene stod grovt sett ved lag. Barnevernets hjelpefunksjon ble langt sterkere vektlagt. Et sentralt punkt i den nye loven var at rettsikkerheten for private parter skulle bedres. Det var de prosessuelle elementene det ble fokusert på. Rettsikkerhet ble knyttet til både foreldre og barn. Sistnevnte må forstås i lys av fremveksten av rettigheter for barn og at det ble etablert en forståelse av barn som *rettssubjekter*.<sup>18</sup> Den domstolslignende fylkesnemnda for sosiale saker skulle avgjøre alle saker om tvang og det som regnes som mer alvorlige inngrep, for eksempel omsorgsovertaker. Med dette ble barnevernnemndene i kommunen avvirket, og mange vil hevde at koblingene til politikken ble redusert.

Innføringen av fylkesnemndsordningen innebærer økt innslag av juss i barnevernet. Offentlige og private parter stiller med advokater i fylkesnemnda. Samtidig er det blitt tydelig at det er domstolene, ikke barnevernet, som fatter vedtak om alvorlige inngrep. Rettsliggjøringen kommer også til uttrykk ved økt innslag av internasjonale føringer fra menneske-

<sup>17</sup> Haugli 1998:72, Hove 1993, Lindboe 1994.

<sup>18</sup> Jf Veerman 1992, Minow 1990/1994.

rettighetsdomstolen, EMK og barnekonvensjonen. Eksempelvis så vi at den såkalte Adele-saken, hvor den norske stat ble dømt for brudd på menneskerettigheter, fikk implikasjoner for norsk rett. Det er også en økning i antall barnevernsaker som prøves for domstolene (Grinde 2003:152).

Rettsliggjøringen innebærer blant annet at kompetansekrav til ansatte i barnevernet dreies mot juridiske krav. Videre blir en større andel av ressursene ved barneverntjenestene nytt til å forberede saker for fylkesnemnda. Det kan innebære en dreining mot juridisk bevisførsel som kan gå på tvers av sosialfaglige tilnærminger og tiltak.

## Profesjonalisering

Andelen utdannede har, som vi har sett ovenfor, økt i barnvernsektoren. I både første- og andrelinjetjenesten er andelen tilsatte med høyere utdanning økt siste tiår. Dette er i tråd med utviklingen i samfunnet for øvrig. Velferdsstaten har fått bedre og nye redskaper til å håndtere sosiale utfordringer. Profesjonene har befestet sin posisjon. En økende profesjonalisering og kunnskapsutvikling har gjort staten i stand til å løse flere problemer.<sup>19</sup> Barnevernfeltet har over lengre tid vært neglisjert forskningsmessig, men siden midten av åttitallet har satsingen på å få frem kunnskap om utsatte barn og familier vært stor. Grunnutdanningene for sosionomer og barnevernpedagoger er satt under lupen, og kravet om kunnskapstillegg øker. Fokuseringen på kunnskap og faglighet innebærer blant annet at det er flere konkurrerende perspektiver som gjør krav på å være autoritative. I møtet mellom ulike faglige perspektiver blir det stridigheter om hvilke kunnskapsbaser som skal anvendes. Det blir tydeligere at de faglige kunnskapsbaser også inneholder verdimeslige prioriteringer som støter an mot hverandre. Dette har satt det faglige skjønnet under lupen, og det er etablert en erkjennelse av at etiske vurderinger i barnevernet må vies oppmerksomhet i barnevernets praksis. Det er også tendenser internasjonalt og til dels i Norge mot en mer samstemt og felles forståelse av sosialarbeideryrket.

Utfordringen for de tilsatte i barnevernet er at med profesjonaliseringen kommer også flere konkurrerende perspektiver og faglige kilder, som skjerper kravene til faglig oversikt, trygghet på egen kunnskap og ikke minst større krav til begrunnelser for de avgjørelser som fattes. Hvordan begrunnes skjønnsutøvelsen, og hva gjør man når ulike faglige perspektiver gir forskjellige svar? Det reises krav om kontinuerlig læring og oppdatering. Med skjønnsutøvelsen kommer også de personlige egenskaper på dagsordenen, og fra de private institusjonene rapporteres det om at ansattes sosiale kompetanse ofte kan være viktigere enn formell kompetanse (Støkken og Nylehn 2003:106). Dette reiser utfordringer i forhold til både lønn og kompetanseforståelse.

<sup>19</sup> Terum 1996:108ff, Ericsson 1996.

## Organisatoriske endringer

Innføringen av fylkesnemnda kan også ses som en organisasjonsendring hvor det blir laget et organisatorisk skille mellom hjelpebarnevernet og kontrollbarnevernet. I barnevernloven er det også gitt kommunene frihet til å velge organisasjonsform, men med krav om at det skal være en administrasjon med en leder i hver kommune (bvtjl § 2-1 (3)). Kommune-størrelse gjør at en rekke kommuner kun har én person eller mindre ansatt i barneverntjenesteadministrasjonen, og herunder inngår nok de fleste av de 90 kommunene som ikke har øremerkede stillinger for barnevern. De fleste kommuner har valgt å organisere barneverntjenesten innenfor sosialtjenesten (69 prosent). Imidlertid er dette i endring. Det er en økning i antall kommuner som etablerer en egen barneverntjeneste (17 prosent).<sup>20</sup> Kun 34 kommuner har valgt å etablere en samordnet tjeneste, såkalte oppvekstetater, hvor PPT, helsesøster, barnevern og sosialtjeneste inngår.

Den store organisatoriske endringen som skjer på barnevernsektoren er statlig overtakelse av fylkeskommunens oppgaver fra og med 1. januar 2004. Overtakelsen berører alle fylkeskommunalt ansatte innen barnevernet.<sup>21</sup> Som nevnt eier det offentlige i overkant av 100 institusjoner, og den statlige overtakelsen inkluderer også familievern. Det antas at det samlet omfatter 3300 personer.<sup>22</sup> Det betyr at etter overføringen får disse medarbeiderne en ny arbeidsgiver, Barne- og familiedepartementet, og blir plassert i det statlige lønnsregulativet.

Organisasjonsendringen innebærer at staten tar over ansvaret for etablering og drift av barneverninstitusjoner og for rekruttering og formidling av fosterhjem<sup>23</sup> og andre familiebaserte tiltak. Det opprettes fem regionkontorer, som er underlagt myndigheten til en statlig etatsledelse i det som heter BUFA (Barne-, ungdoms- og familieforvaltningen), som er en etat under BFD. De fem regionene plasseres i Bergen, Tønsberg, Trondheim, Alta og Oslo. Regionkontorene ved regiondirektøren har overordnet ansvar for myndighetsutøvelse og ledelse av tiltaksapparatet i barnevernet.

BFD står i spissen for prosessen med overføringen, og de har vektlagt et tett samarbeid med fylkeskommunene og arbeidstakerorganisasjonene.<sup>24</sup> Begge de to sentrale fagorganisasjonene på feltet, FO og Fagforbundet, har stått sentralt i prosessen og rapporterer at de synes samhandlingen har vært god.<sup>25</sup> For FO har det totalt sett vært om lag 1000 berørte arbeidstakere. For Fagbundet foreligger det ikke tallmateriale. Fagbevegelsene har vært opptatt av at alle ansatte skulle opprettholde sine rettigheter. Det ble blant annet avtalt at ingen skulle

<sup>20</sup> Barnevernboka 2003: 64.

<sup>21</sup> Fast ansatte, de i permisjon, midlertidige ansatte.

<sup>22</sup> Samtale med BFD 16 desember 2003.

<sup>23</sup> Fosterhjem inngår ikke i statistikken.

<sup>24</sup> Jf. samarbeidsavtale av 28. mai 2003 mellom BFD og 2fo Flerfaglig Fellesorganisasjon, KFO, Utdanningsforbundet, Fellesorganisasjonen for barnevernpedagoger, sosionomer og vernepleiere, Norsk Kommuneforbund, Norsk Helse- og Sosialforbund (de to sistnevnte er nå Fagforbundet), LO Stat, Norsk Sykepleierforbund, Skolenes landsforbund, Norsk Psykologforening, Norges Juristforbund.

<sup>25</sup> Intervju med FO og Fagforbundet.

gå ned i lønn. I debatheftet for tariffoppjøret for 2004 påpeker FO følgende om den statlige overtakelsen:

«Samtidig er lønnsnivået for en del av de stillingskoder som er i KS-tariffavtalen høyere enn tilsvarende stillinger i statens tariffavtale. Videre er det noen stillingskoder som brukes i KS-området som ikke finnes i staten, bl.a. koder for spesialkompetanse. Overføring fra kommunalt avtaleverk til statlig avtaleverk vil derfor gi oss behov for tilpasninger som sannsynligvis må tas i hovedtariffoppjøret 2004.»<sup>26</sup>

De organisatoriske endringene innebærer nye rammebetingelser for fagbevegelsen, noe den statlige overtakelsen klart illustrerer, hvor medlemmer flyttes fra KS sitt tariffområde til staten. Samtidig kan det spørres om hvordan situasjonene er for de tilsatte som arbeider i kommuner hvor de har «eneansvaret» for barnevernet, og hvordan dette virker inn på både valg av fagbevegelse og for utøvelse av barnevernarbeidet.

## Privatisering

Privatisering og konkurranseutsetting er blitt stikkord i forvaltningspolitikken. Innenfor barnevernet har det i lang tid forekommet kjøp av private tjenester, og det er en markant økning siste tiår (Støkken og Nylehn 2003: 7, 33,37). I 1993 antok man at om lag 30 prosent av institusjonene var private. I 2002 er andelen økt til cirka 50 prosent. Det er altså innenfor andrelinjetjenesten og institusjonsbarnevernet at det tradisjonelt har vært innslag av private aktører. Imidlertid er det gryende innslag av private aktører også i førstelinjetjenesten i form av kjøp av tjenester fra psykologer og jurister. Det foreligger lite data om sistnevnte, og fremstillingen konsentreres derfor om privatiseringen innenfor institusjonsbarnevernet.

Institusjonsbarnevernet kan studeres som et felt hvor privatisering og markedsliberalisering har stått sentralt de siste ti årene (Støkken og Nylehn 2003). Benevnelsen som ofte benyttes om den forvaltningspolitiske bølgen som kom fra England på åttitallet og om omstillingene i offentlig sektor i den senere tid, er New Public Management (NPM). Barnevernsektoren er også preget av NPM, hevder Støkken og Nylehn (2003:20), og fremhever fire trekk.

1. Bedriftsøkonomisk effektivitet er et viktig mål – mer barnevern per krone.
2. Det legale grunnlaget «oppmuntrer» til bruk av private løsninger.
3. En ideologi om at de private har en mønstermodell som bør etterfølges.
4. Konkurranse gir gevinster for det offentlige.

Årsakene til at det er et stort omfang av private aktører i barnevernet er sammensatt, og det foreligger lite forskning om temaet. Det er to hovedaktører blant de private; frivillige organisasjoner og kommersielle. Det er de sistnevnte som har økt i omfang. I 1985 stod frivillige organisasjoner som eiere av 42 prosent av institusjonsplassene (Støkken og Nylehn 2003:15). Denne andelen er i dag redusert.

<sup>26</sup> <http://www.fobsv.no/web/osthome1.nsf>

Institusjonene som drives av det private har vanligvis tre økonomiske tilknytningsformer til det offentlige: De får tilskudd, de får driftstilskudd, og fra og med 2004 blir det anbuds-kontrakter. Per 1.1. 2002 hadde private institusjoner ansvaret for 1070 barn. Det er 60 prosent av alle barn som var plassert i institusjon. De private institusjonene er fullt ut finansiert av det offentlige. I tillegg betaler det offentlige for tilsyn med institusjonene, og svak økonomi har vært en av grunnene til at kontroll med det private institusjonsbarnevernet har vært dårlig (Støkken og Nylehn 2003a). Det er stor variasjon mellom fylkene med hensyn til bruk av private institusjoner (Støkken og Nylehn 2003:30).

Det private institusjonsbarnevernet varierer fra små institusjoner med fire til fem plasser, til store institusjoner som har over 100 plasser i flere fylker. Det skilles mellom fire hovedtyper:

- De som benevnes som halvoffentlige har et tett forhold til offentlige myndigheter i form av faste avtaler, og med offentlige garantier for driften og inklusjon i planene til fylkeskommunen. I 2002 hadde 17 prosent av institusjonsbarna plass i slike institusjoner.
- I de såkalte autonome institusjonene er det ofte en egen ideologi eller metodikk, hvor også skole/undervisning foregår innenfor institusjonen.
- Institusjoner som har et konsernpreg er kjennetegnet av spredt geografisk lokalisering med hovedkontor, regionkontorer og lokale familieenheter.
- Barneverninstitusjoner som minner om små bofellesskap har et familiepreg og har kun noen få plasser.

Oppsummert er de fire viktigste kjennetegnene ved de private institusjonene at:<sup>27</sup>

1. det er et større innslag av tilsatte som er ufaglærte, «det vil si ansatte som rekrutteres på grunnlag av andre kvalifikasjoner enn høyere utdanning» (Støkken og Nylehn 2003:118).
2. Turnusordninger som skal sikre kontinuitet og stabilitet i relasjon mellom ansatt og barn/ungdom.
3. Bruk av private familiehjem, og til slutt
4. at private institusjoner er de som tar seg av ungdom med de største problemene.

Det er store variasjoner innenfor institusjonsbarnevernet, og det samme gjelder innenfor avtaleverk og arbeidstakerrettigheter. Det er mange private institusjoner som er eksemplariske med hensyn til arbeidsmiljø og forholdene for de ansatte. Det er imidlertid også «horrible forhold», som en tillitsvalgt fra Fagforbundet uttalte. Det handler om arbeidstakere som har ansvaret alene for vanskelige ungdommer over lang tid, om manglende kompensasjon for vakter opp til syv dager i strekk, og ansatte som trues med oppsigelse hvis de tar kontakt med fagforening.

Privatisering er en bekymring for både FO og Fagforbundet. Eksempelvis er Tønsberg en av kommunene som vil sette drift av forebyggende ungdomsvern ut til private. Fagforeningene uttaler i den forbindelse:

<sup>27</sup> Se Støkken og Nylehn 2003:118f.

«Vi er redd for at dette skal gå ut over det faglige. Målgruppen til utekontakten og ambulerende team er svært sårbare. Dette er ikke noe man bør drive politisk eksperimentering med...»<sup>28</sup>

Samtidig har barnevernet alltid hatt stort innslag av private aktører, primært representert ved ideelle organisasjoner. Det som er annerledes i dag er innslaget av kommersielle aktører.

Privatisering reiser ikke bare problemstillinger med hensyn til hva som er best for barn og ungdom, og hvem som skal stå ansvarlige for utførelsen av ulike oppgaver. Det er også spørsmål om motsetningsfylte oppfatninger om hvilke metoder som skal brukes, og hvilke behov og interesser arbeidstakerne skal innrette seg etter. På den ene siden ligger faglig forankrede hensyn om viktigheten av kontinuitet for barn. På den andre siden kan spørsmålet om privatisering støte mot arbeidstidsreguleringer og arbeidstakernes behov på lang sikt. Vi ser også flere krav om individuelle avtaler i tilknytning til kompetanseutvikling, lønn og arbeidstid.

<sup>28</sup> Tønsberg blad 10. juli 2003.

## 4 utfordringer frem mot 2010

Det er grunn til å anta at utviklingstrekkene som er skissert ovenfor, rettsliggjøring, privatisering, omorganisering og profesjonalisering, vil forsette. Dette er tendenser som vi ser generelt i samfunnet, og i andre europeiske land. NPM har stort omfang og bredt nedslagsfelt i en rekke OECD-land, i Australia og i New Zealand, og norske myndigheter satser på konkurranseutsetting og omstilling av offentlig sektor. Maktutredningen pekte på rettsliggjøringen som sterk både i Norge og Europa. Kunnskapssamfunnet og kompetanse er nøkkelord i EU og OECD, og i Norge satses det både på utdanning og livslang læring. I tillegg er det viktig å peke på betydningen av økonomi. Et sentralt forhold ved kommunenes ansvar for barneverntjenesten er kommuneøkonomi. I 2003 ble 107 kommuner vurdert til å ha store økonomiske problemer, og det er en kjensgjerning at svak kommuneøkonomi har ført til lovovertrødelse og mangler ved barnevernarbeidet. Et eksempel er at forebyggende tjenester ikke blir utført, noe som er problematisk for barnevernet som system, for ivaretagelsen av det enkelte barns interesser og for de ansatte i tjenesten.

Utviklingstrekkene innebærer noen utfordringer for fagbevegelsen som det allerede er iverksatt tiltak mot, mens andre gjenstår å finne løsninger på. Ovenfor er det pekt på en rekke utfordringer og problemstillinger som kan summeres i følgende diskusjoner som fagbevegelsen må diskutere og forholde seg aktivt til:

- Hvor skal grensen mellom privat og offentlig trekkes?
- Skal det være offentlige eller private som står ansvarlige for barnevernet?
- Hvilken kompetanse skal råde i barnevernet?
- Hva innebærer økte krav til fleksible arbeidstidsordninger og lokal lønnsfastsettelse?
- Er behovene til ansatte i private institusjoner annerledes enn til de øvrige barnevern-ansatte?
- Hva betyr økonomiske utfordringer i kommunesektoren?

### Fagpolitisk strategi for å møte utviklingen

Begge de tunge forbundene på barnevernfeltet uttaler at de har interesse av å medvirke i å stake ut kursen på sektoren. FO og Fagforbundet deltar i politiske utvalg, avgir høringsuttalelser, har omfattende debatter i sine fagblader og deltar i offentlige debatter. Det er viktig for fagbevegelsen å være aktiv som politisk aktør, fordi barnevern er et politisk felt som er avhengig av legitimitet og aksept fra borgerne og politikerne.

Tre hovedspørsmål trer frem som sentrale. For det første er det den prinsipielle diskusjonen, om hvilke oppgaver som skal være offentlige og hvor grensen for konkurranseutsetting og privatisering skal trekkes. For det andre er det spørsmålene om hvilken kompetanse som er nødvendig og hensiktsmessig, og for det tredje hvilke ressurser som trengs og hvordan de skal fordeles.

### **De prinsipielle spørsmålene – effektivitet og rettferdighet**

Det prinsipielle spørsmålet om velferdsstaten og forholdet mellom offentlige og private tilbydere settes på spissen i barnevernet. På dette feltet er det omfattende privatisering, samtidig som det er oppgaver som går til kjernen av velferdsstatens ansvar og funksjon. Vi har sett at de to forbundene er tydelige på at de ønsker en sterk velferdsstat og et sterkt offentlig engasjement for de svakere grupper. Barn er en gruppe i samfunnet som særskilt trenger noen som kan tale deres sak i politiske fora. Det fremstår som viktig å skille mellom ulike typer diskusjoner og argumenter i den pågående debatten om den norske velferdsstaten. To hovedargumenter trer frem: velferdsstaten som et effektivt produksjonssystem og velferdsstaten som et rettferdig solidaritetssystem (Eriksen 2001).

Argumentasjonen for at det er påkrevd med privatisering er basert på effektivitetshensyn. Private aktører kan levere tjenester og goder rimeligere og med høyere kvalitet enn det offentlige. Det er dette som er ett av argumentene for det private institusjonsbarnevernet. Dette er viktige hensyn, og her gjenstår mange uavklarte problemstillinger, men det som er klart er at i effektivitetsdiskusjonen er tjenesteytelsen oppfattet som et produksjonssystem. Her er spørsmålet hvilke midler som trengs for best å realisere gitte målsetninger. Samtidig er det flere måter å forstå effektivitet på, og flere målsetninger som skal nås. Derved reises spørsmålet om hvilke målsetninger man ønsker å realisere. Hvordan fellesressurser og goder skal fordeles og hvilke fellesmål som skal nås, er politiske spørsmål. Dette bringer oss over til den andre dimensjonen – rettferdighet.

Vårt velferdssystem, barnevernet og sosialtjenesten, er ikke bare et produksjons- og leveringssystem for å distribuere velferdsgoder effektivt. Det er også et system for å sikre rettferdighet og menneskeverd. Velferdsstaten er basert på verdier om medmenneskelighet og solidaritet. Et rettferdig samfunn har vært en av begrunnelsene for at det er satset på helse, velferd og utdanning. Dette er begrunnelser som retter seg mot hvilket samfunn det er ønskelig å ha, og hvilke verdier statsborgerne i dette fellesskapet mener bør legges til grunn. Eksempelvis kan det spørres om det er ønskelig at noen skal profitere på barns vanskeligheter. Spørsmålene om når man skal gripe inn i familien og hva som er barnets beste, er genuint politiske spørsmål. Svaret på slike spørsmål får man ikke ved å konsultere fagkunnskapen eller å henvise til effektivitetsstandarder og økonomiske måleparametere. I barnevernet blir det også tydelig at det er flere måter å forstå rettferdighet på.

Siden fagbevegelsen er opptatt av velferdsstatens innhold og forholdet mellom det offentlige og det private, fremstår det som viktig å medvirke til at diskusjonen strekker seg ut over effektivitetsspørsmålet og innrettes mot rettferdighetsspørsmål og om hvilke oppgaver fellesskapet bør ha ansvaret for.



## Kompetansespørsmål

Diskusjonen om hvilken kompetanse som trengs og hvordan man skal sikre at de tilsatte har best mulig grunnlag for å håndtere utfordringene i barnevernet, handler om utdanning, om fagsammensetning i tjenestene og strukturelle krav. Vi har sett at økt rettsliggjøring og konkurrerende faglige perspektiver legger føringer på kompetansekrav og tids- og ressursbruk i barnevernet. Eksempelvis legger FO stor vekt på faglig utvikling, innhold i utdanning og å tydeliggjøre kompetansens betydning i helse- og sosialsektoren. En viktig problemstilling er hvilken kompetanse som trengs. På den ene siden fremholdes det at barnevern er et av de mest kompliserte områdene, og det kreves utstrakt juridisk, psykologisk, etisk, medisinsk og sosialt faglig grunnlag, i tillegg til sosialkompetanse, for å gjøre en skikkelig jobb. På den andre siden er det ikke mulig å få til at de ansatte skal besitte grundig utdanning i samtlige faggrener som er eller kan være relevante for yrkesutøvelsen. Barnevernarbeidet er i skjæringspunktet mellom forskjellige fag, og trekker veksler på ulike kunnskaper. En av utfordringene blir å etablere strukturer for at kunnskapsgrunnlaget og erfaringer fra praksis kontinuerlig blir utviklet og forbedret. Her kan det være mye å hente fra arbeider om lærende organisasjoner, kompetanseutvikling og læring på arbeidsplassen. I tillegg kan det være viktig å fokusere på organiseringen av barnevernet og hvordan strukturene er tilpasset kompetansebehovene og utfordringene. Tradisjonelt er slike krav søkt tatt inn tariffavtaler, og eksempelvis vet vi at lærernes lesepliktavtale er et middel for å sikre kompetanseutvikling.

## Ressurser

Barnevernet skal som alle andre forholde seg til stramme budsjetter, og vi ser at flere og flere kommuner sliter med svakere økonomiske rammer. Barnevernet står også overfor krav om innsparinger og nedkjøringer. Dette rammer både innholdet i barnevernsarbeidet og arbeidsforholdene til de ansatte. Eksempelvis rapporterer forskning om at kostnadene ved institusjonsbarnevernet går på bekostning av andre oppgaver, som for eksempel forebyggende barnevern (Støkken og Nylehn 2003a). Dette er en praksis som ikke bare strider mot lovens intensjon og vårt moralske ansvar, men også kan bety at store økonomiske utlegg blir skjøvet frem i tid – til barnet blir ungdom og kanskje har store atferdsproblemer. Kampen om økonomiske prioriteringer og ressursbruk har tradisjonelt vært viktige for fagbevegelsen, og får sannsynligvis enda større betydning med offentlig sektors fokusering på og import av private markedsmodeller. I denne diskusjonen blir det viktig å få frem kunnskap om og konsekvenser av ulike prioriteringer, og fagbevegelsens medlemmer har nettopp den nærheten til og erfaringene som trengs for å få eksemplifisert og gjort tydelig mulige konsekvenser av ulike valg.

Når det gjelder fagbevegelsen og barnevernet som et politisk felt, fremstår i særdeleshet offentlige arenaer og politiske prosesser sentralt og lokalt som viktige for å få satt de politiske spørsmålene (blant annet nevnt ovenfor) på dagsordenen. Det virker som det er et godt grunnlag for samarbeid mellom FO og Fagforbundet i disse spørsmålene. De to LO-forbundene kan stå samlet i offentlige debatter og overfor politiske beslutningsprosesser. De kan innta en aktiv rolle overfor media, og selv sette de relevante problemstillingene på dagsordenen. Det vil nok skape mer oppmerksomhet når LO-forbund står samlet, med støtte fra LO sentralt. Det har vært pekt på at det er savnet en tydelig støtte og oppmerksomhet

fra LO om problemstillinger på offentlig sektor. Et resultat av diskusjonen ovenfor er at det blir viktig å være tydelig på at det er ulike dimensjoner involvert når velferdsstatens innhold, kompetansebehov og ressursfordeling diskuteres.

## **Organisatoriske og tariffpolitiske vurderinger**

Barnevernsektoren går i retning av ulike former for regionalisering og interkommunalt samarbeid. Videre ser vi privatisering og lokale tilpasninger, samt tendens til at flere spørsmål skal avgjøres lokalt. Spørsmålet som reises er hvilken betydning dette kan ha for fagbevegelsens organisering og tariffpolitiske tiltak på ulike nivå.

### **Lokal organisering**

En utfordring for Fagforbundet er at den nye organisasjonsstrukturen, med kompetansesentre i syv regioner, ikke er tilpasset de fem regionsentra som er opprettet i tilknytning til statlig overtakelse av fylkesbarnevernet. For FO er det en utfordring at mange ulike avtaler og avtaleparter setter store krav til apparatet på lokalt nivå. Fagforbundet fremholdt nettopp sitt omfattende lokaltillitsapparat som en styrke og en viktig faktor i ivaretagelsen av medlemmenes interesser. Det økende innslaget av lokal lønnsdannelse og krav om individuelle avtaler innebærer blant annet et økende krav til fagforeningenes kompetanse og innsats. Standardiserte avtaler erstattes med et bredt spekter av avtaler, noe som sannsynligvis vil kreve flere ressurser for å kunne forholde seg til. Samtidig vil langt flere tvils- og tolknings spørsmål oppstå, noe som kan kreve økt juridisk kompetanse og resultere i flere arbeidsretts tvister.

### **LOs organisasjonsmodell**

FOs synspunkt på LOs nåværende organisering er at forbundene må være de viktigste byggsteinene i LO. De er særlig opptatt av at profesjonstilhørighet kan synliggjøres. Flere medlemmer vil ha behov for å få ivaretatt fag- og kompetansebehov. Med hensyn til kartellmodellen mener FO at den byr på problemer når forbundene har forskjellige størrelser, spesielt når ett forbund er vesentlig større enn de øvrige. Det blir da en tendens til at «kjøttvekten» brukes i stedet for at meningsutveksling og argumentasjoner får dominere beslutningsprosessene. Et annet negativt trekk er at tidvis blir beslutninger fattet i lukkede fora, uten at de som er berørt blir inkludert eller informert. FO fremhever felles verdigrunnlag, solidaritet og nærhet til medlemmene som sentrale verdier også i organisasjonsutforming.

### **Fortsatt LO-tilknytning?**

Begge forbundene har hatt diskusjoner om tilknytningen til LO. Fagforbundet var ved samenslåingen i tenkeboksen med hensyn til hovedorganisasjonstilknytning. Det ble uttalt at det var helt nødvendig å være tilknyttet en hovedorganisasjon, og de har valgt å være til-

knyttet LO frem til landsmøtet i 2005. En viktig problemstilling for Fagforbundet er avklaring av de ulike forbunds organisasjonsrett til ulike medlemsgrupper. De forventer at LO endrer vedtektene sine på dette området, men Fagforbundet uttaler at det er ønskelig å være medlem av LO.

«Etter grundige vurderinger har vi i forbundsstyret funnet ut at LO er den beste hovedorganisasjonen for våre medlemmer i fremtiden.» (Fagbladet 31. mars 2003)

Fagforbundets tilknytning til LO skal formelt avklares på landsmøtet i 2005. FO diskuterte hovedorganisasjonstilknytning på kongressen i 2002, og det var også en sak på kongressen i 1998. Basert på vurderinger av ulike hovedorganisasjoner var det kun Utdanningsgruppenes Hovedsammenslutning (UHO) som ble vurdert å være et reelt alternativ til LO. Arbeidsutvalget i FO konkluderte med å anbefale LO-tilknytning:

«Politisk, økonomisk og organisatorisk fremstår LO som det mest hensiktsmessige alternativet for FO. Den helhetlige politikken til LO har klart flest likhetstrekk med FOs egen politikk slik den er nedfelt gjennom vedtekter, kongressvedtak og landsstyrevedtak. FO vil arbeide for at flere utdanningsgrupper kan finne et naturlig fellesskap i LOs system. For å lykkes i dette arbeidet er det mest naturlig å videreføre det pågående påvirkningsarbeidet innenfra.» (Sak 8.4 LO-medlemskapet på kongressen 2002 side 22)

### **Fleksibilitet og lokale avgjørelser**

Økt privatisering, en økende andel problemstillinger som løses lokalt, mange uorganiserte innenfor deler av barnevernsektoren og manglende tariffavtaler med private institusjoner, er noen av utfordringene på feltet. Barnevernet har på den ene siden et stort innslag av private aktører, som har dype røtter i feltet og som ansatte oppfatter som en viktig bestanddel av barnevernet. Mange ansatte mener at de private har et barnevernfaglig innhold og en fleksibilitet som er bra. På den andre siden er det kritikkverdige forhold ved flere private institusjoner både hva gjelder barnevernsarbeidet og tilsattes arbeidsforhold. Den statlige overtakelsen av institusjonsbarnevernet innebærer en mulighet til å få bukt med noen av de påpekte problemene gjennom anbudskontraktene. Staten kommer til å stille strengere krav til opprettelse og drift av barneverninstitusjoner, noe som fremstår å være en betimelig innstramming. Vi ser da også at Fagforbundet er positiv til den statlige overtakelsen. Det er tre grunner til dette:

1. Det blir et sterkere avtaleverk og derved et sterkere vern av arbeidstakerrettigheter.
2. Man får luket bort en del av de useriøse institusjonene.
3. Til slutt at lønnsutviklingen forventes å blir bedre, da koblingen til politiske og bevilgende myndigheter blir tettere.

FO har arbeidet for at det skal stilles krav om kompetanse hos tilsatte i institusjonene, og at krav om overholdelse av vernebestemmelser skal være inkludert i kontraktene.

Begge forbundene utfordres av kravene om fleksible arbeidstidsordninger. I det private institusjonsbarnevernet er det et sentralt kjennetegn at de opererer med såkalte «oljevakter»,

hvor de ansatte har vakter som strekker seg over et lenger tidsrom – eksempelvis en uke i strekk. Begrunnelsen for vaktene er primært barnevernfaglige hensyn om kontinuitet og stabilitet for barna. Begge forbundene er bekymret for at slike vakter kan gå på tvers med tilsattes helse på kort og lang sikt. Problemet er ikke lange vakter i seg selv, for det er fullt mulig innenfor eksisterende regelverk å få i stand den typen turnusordninger som de private institusjonene praktiserer, hevdes det. Problemet er at de ikke blir kompensert i form av hviletid og lønn. FO hevder at «fleksibilitet er et positivt ladet ord, men det kan fort bli en tvangstrøye – man må jobbe overtid og stille på jobb til ugunstige arbeidstider».<sup>29</sup> Talsmenn for og imot fleksible arbeidstidsordninger hevder begge de ivaretar arbeidstakernes og virksomhetenes interesser. Arbeidslivutvalget fra 1999 pekte på et behov for en samlet gjennomgang av arbeidstidskapittelet i arbeidsmiljøloven, med særlig vekt på forenklinger og tydeligere regler.<sup>30</sup> En tariffmessig utfordring for forbundene er å få til effektive ordninger som ivaretar arbeidstakere som ønsker en annen form for fleksibilitet enn det som tradisjonelt har vært i virke.

Hovedutfordringen er imidlertid at kunnskapen om nye arbeidstidsordninger og vilkårene for arbeidstakere i private institusjoner er lav. Ser vi hen til konkurranseutsettingen av omsorgstjenester, er noen resultater fra Sverige av interesse.<sup>31</sup> De viser at private firma har organisert virksomheten bedre, og det har medført at arbeidstakerne har fått utnyttet kompetansen sin bedre. Arbeidstakerne har fått økt innflytelse i beslutningsprosesser. Det ble fokusert på arbeidstakernes eierskap til virksomhetens ideologi, og det er tolket som positivt fra arbeidstakerhold. Disse funnene handler ikke om privat eller offentlig drevne tjenester, men om organisering, beslutningsmyndighet og ideologi, og evalueringer av omleggingen i Sørums kommune gav likelydende resultater som fra Sverige. I St.meld. nr. 28, Innhold og kvalitet i omsorgstjenestene, som disse resultatene er hentet fra, konkluderes det på bakgrunn av en gjennomgang av kunnskapen på feltet at det ikke kan sies noe om «konsekvensene av konkurranseutsettning i forhold til arbeidstakernes sin situasjon» (s 35). En diskusjon omkring arbeidstidsordninger må baseres på fakta og kunnskap om konsekvenser for arbeidstakerne. Et tankevekkende funn fra en kvalitativ undersøkelse av nye arbeidstidsordninger innenfor pleie og omsorg, er at «de nye arbeidstidsordningene faktisk har skapt fellesskap og et større samhold» blant de ansatte i de studerte virksomhetene.<sup>32</sup>

En annen utfordring for fagbevegelsen er individuell lønnsfastsettelse, og spørsmålet er hvordan dette skal møtes. Det er i FO og Fagforbundet en prinsipiell motstand av lokale lønnsforhandlinger.<sup>33</sup> Selv om forbundene kjemper mot denne utviklingen, må krav om lokale forhandlinger der det oppstår, møtes. Idet flere spørsmål skal behandles og avgjøres lokalt, og mangfoldet blir større, så kreves det høy kompetanse og god tilgjengelighet lokalt. Dette kan løses med et omfattende tillitsapparat lokalt som besitter en høy kompetanse. Samtidig kan man også møte behovene for tilgjengelighet og kompetanse ved at fagforbun-

<sup>29</sup> Intervju FO.

<sup>30</sup> Jf. Gautun 2002:49.

<sup>31</sup> Jf. St.meld. nr. 28 1999-2000.

<sup>32</sup> Gautun 2002:12, 69f.

<sup>33</sup> Jf. intervjuer og Åsgård 2003:107.

dene organiserer en støttetjeneste, hvor kompetansen er god og hjelpen rask. Dette trenger ikke være et stort lokalt apparat, men kan være organisert som regionale enheter, eller sentralt med godt utbygde IKT-systemer.

### **Forbundenes vurderinger av eksisterende tariffpolitikk**

Forbundene er langs mange dimensjoner fornøyd med LO og nåværende tariffpolitikk. En endring som fremheves er en bedre ivaretagelse av medlemmer med utdanning og deres lønnsinteresser. FO opplever også at de har fått god støtte i tariffsaker, eksempelvis i forhold til Stabellutvalgets forslag om begrensninger av streikerett og forhandlingsstruktur. På samme sak fikk FO støtte fra Norsk Kommuneforbund (nå i Fagforbundet) i hovedavtaleforhandlingene med KS i 2002. Et forslag er å utvikle en kompetansetariff, hvor man kobler fag og tariff.

Forbundene er imidlertid også kritisk til flere av elementene i LOs tariffpolitikk, og FO har ytret dette i flere sammenhenger. Vi skal ta for oss noe av kritikken.

- LO har tradisjonelt stått for en såkalt frontfagmodell. Den innebærer at konkurranseutsatt industri setter rammen for oppgjørene i andre sektorer. Dette setter for snevre grenser for blant andre FOs medlemmer. Det samme gjelder det inntekstpolitiske samarbeidet, solidaritetsalternativet og moderasjonslinjen.
- På kommunenivå har FO tidvis erfart at det tidligere Norsk Kommuneforbund (nå i Fagforbundet), har fått en for dominerende rolle i forhold til lavtlønnssetting. Dette har gått på bekostning av lønnsrelasjonen mellom lavtlønte og høgskolegruppene. Samtidig har forbundene samarbeidet om «høgskolestigen».
- Samarbeidet mellom FO og Fagforbundet lokalt er etter FOs syn varierende. I de tilfeller det ikke fungerer, står det om manglende samarbeidsvilje i forhandlingssituasjoner, i tillegg til at FO opplever at lokale tillitsvalgte aktivt prøver å rekruttere FO-medlemmer, noe som er i strid med organisasjonsretten som er gitt til FO. Sentralt har Fagforbundet og FO i fellesskap gått til det skritt å sende skriv til de tillitsvalgte om hvordan samarbeidet bør foregå.

### **Rekrutteringsstrategier/utfordringer**

Det har vært en nedgang i organisasjonsmedlemskap i de fleste europeiske land. Hva dette skyldes er det ingen entydige forklaringer på, men individualiseringstendensene som preger moderne samfunn og det at klassebevisstheten er på retur, blir trukket frem som en forklaring. Det sentrale spørsmålet er om fagbevegelsen dekker medlemmenes behov. Det er utformet flere forslag til hvordan fagbevegelsen skal håndtere medlemsutfordringene. Ett forslag har gått ut på at organisasjonene må tilpasse seg forbrukersamfunnet og fokusere på hva de kan tilby medlemmer av ulike fordeler. «Gylne medlemsbøker» er benevnelser som har vært brukt. Et annet forslag er å satse på og profilere organisasjonen når det gjelder faglig

utvikling for medlemmene og profesjonens karriere- og lønnsutvikling. Forbundene har iverksatt ulike tiltak for å rekruttere medlemmer, og eksempelvis har FO på trappene en strategi overfor studenter og profesjonsutdannede som ikke er medlemmer.

### **Kartlegge situasjonen og identifisere behovene til de ansatte**

Et første steg i en rekrutteringsstrategi i forhold til barnevernfeltet må være å få en oversikt over hvor mange som jobber i sektoren og hvilke organisasjonsforhold som er etablert. Det er nærliggende å anta at behovene til de tilsatte er forskjellige innenfor kommunalt barnevern, privat og offentlig institusjonsbarnevern, og en kartlegging av disse synes fornuftig. Videre vil det være viktig å få informasjon om årsakene til at enkelte melder seg ut av organisasjonen, for eksempel om det er av politiske, faglige eller sysselsettingsmessige grunner.

I det følgende skal det pekes på noen forhold som kan hindre medlemskap eller være grunnlaget for utmeldinger, og som det bør diskuteres løsninger på. Utlegninger er basert på informasjon fra FO, da det foreligger mest materiale fra dem vedrørende disse spørsmålene.

### **Et ekskluderende politisk syn?**

Et mulig forhold som kan medvirke til at enkelte vegrer seg mot medlemskap i en organisasjon, er politisk verdigrunnlag. Dette kan også knyttes til faglig forankring og kompetansepreferanser. LO og FO har en tydelig politisk profil, hvor de står som talsmenn for velferdsstaten, mot privatisering og individuell lønnsfastsettelse (selv om LO synes å ha en større vekt på individuelle løsninger enn FO, jf. Åsgård 2003:104). På samme måte har FO noen klare oppfatninger om hva som er faglig adekvat (og i faglige tilnærminger ligger det også verdimessige forankringer) og hvordan avveininger mellom faglige hensyn og arbeidstakerretter skal være. Eksempelvis i spørsmålet om «oljevakter» og private institusjoner. En rigid holdning fra forbundene omkring faglige fortolkninger og fortolkning av hva som er best for de ansatte, kan føre til at ansatte i barnevernsektoren velger å ikke være medlemmer.

### **For høy utdanning?**

Ivaretagelse av medlemmer med tilleggsutdanning, for eksempel de som har bygget på profesjonsutdanningen med et hovedfag, har blitt kritisert. Deres lønsmessige interesser hevdes å ikke bli godt nok ivaretatt, og dette er en problemstilling som FO er særskilt opptatt av. En grunn til dette er at de med hovedfagsutdanning også er de som potensielt medvirker i utformingen av profesjonsutdanningene. Videre ligger det et individualistisk aspekt i satsingen på kompetanse og etter- og videreutdanning, som støter an mot FOs prinsipielle avstand til privatisering og individuell lønnsfastsettelse. Arbeidstakere i dag er muligens i økende grad opptatt av at de får belønning og resultater i forhold til innsats og investeringer. Det er en uforløst spenning mellom FOs fokusering på kompetanse og motstand mot individuelle belønninger (jf. Åsgård 2003:113.)

### **Kanskje profesjonsidentiteten er på hell?**

Internasjonalt er det tegn på at profesjonsutdanningene oppløses, og at man går mot en felles sosialarbeiderrolle/identitet. I Norge er det tale om en velferdsutdanning. FO ser imidlertid ikke slike tendenser blant sine medlemmer, men dette kan være en utvikling som er på vei. Går det i den retningen, vil FO med profesjonskravene ikke være et aktuelt forbund for disse utdanningene. Samtidig har FO nylig åpnet for at andre kan bli medlemmer, og utvides den ytterligere, kan det innebære en større rekrutteringsmasse, en ny profesjonsforståelse og potensielt en slagkraftig medlemsmasse.

FO peker på at satsing på lønnsinteresser og vilkår for utdanningsgruppene vil være viktig for LO i rekrutteringspolitikken, av den enkle grunn at de fleste arbeidstakere vil ha høyere utdanning.

## 5 Avslutning

Dette notatet har diskutert fagbevegelsen og offentlig sektor gjennom en presentasjon av barnevernsektoren og de dilemmaer man står overfor i denne sektoren. Hovedspørsmålet som ønskes belyst er hvordan LO som arbeidstakerorganisasjon kan sikre medlemmenes interesser innenfor offentlig sektor, og derigjennom øke medlemsmassen i offentlig sektor. Tre hovedområder har vært omdreiningspunkt for diskusjonene: 1) fagpolitiske strategier, 2) organisatoriske og tariffpolitiske utfordringer og 3) rekrutteringsstrategier. Nå til slutt skal det kort oppsummeres noen av utfordringene og forslagene til tiltak som er synliggjort i notatet gjennom tre nøkkelspørsmål: Hva skjer, hvorfor skjer det og hvordan skal det håndteres?

### Hva skjer?

Vi er vitne til at flere avgjørelse tas lokalt, det er flere individuelle krav om kompetanseheving, lønn og arbeidstidsordning, og det antas at den høye andelen private aktører vil forsette. Flere ideologier råder om både fag og velferdsstat, og økonomi og effektivitetsstandarder er viktige.

### Hvorfor?

Kompleksitet og pluralisme er stikkord for beskrivelsen av moderne velferdsstater. Med kompleksitet forstår vi motsetninger og interessekonstellasjoner som springer ut av den samfunnmessige differensieringsprosessen. Kunnskapsmangfold, teknologiske nyvinninger og nye organisasjonsmodeller springer ut av, og skaper, skiller i forståelser og tenkemåter. Disse skillene utfordrer etablerte måter å gjøre ting på.

Pluralismen i verdi- og normsyn og et mangfold av behov og interesser reiser også nye utfordringer. Den etablerte solidariteten og konsensus om felles verdier og kollektive, sosialpolitiske mål kommer under press. Det er et mangfold i kulturelle uttrykk og i måter å gjennomføre livsprosjekter på som gjør at hegemoniske uttrykk for hva som er godt og riktig diskrediteres. Velferdsstatens fordelingsrettferdighet og diskusjoner om hva som er gode metoder og adekvate arbeidstidsordninger er eksempler på dette.



## Hvordan håndtere dette?

**Påstand 1. Mangfold og individuelle løsninger krever økt kompetanse og ressurser i fagforeningene for å håndteres på en god måte.**

Forslag 1. Tillitsapparatet lokalt styrkes – FO og Fagforbundet går sammen og spesialiserer seg på utfordringene i sektoren.

Forslag 2. Regionale kompetansesentra i samsvar med statens fem nye regionkontorer.

Forslag 3. Endre lover og avtaleverk slik at behovet for lokal støtte reduseres.

**Påstand 2. Kompleksitet og pluralisme krever takhøyde og romslighet.**

Forslag: Demokratisering og sidestilling av vurderingsstandarder og beskyttelsesverdige interesser. Vil eksempelvis formell kompetanse, erfaring og sosial kompetanse anses som like nødvendig og belønningsverdig?

**Påstand 3. Kompleksitet og pluralisme krever godt faktagrunnlag og skikkelige begrunnelser.**

Forslag: Kampen om arbeidstakerne og velferdsstatens fremtid vinnes med gode argumenter

- Det kreves et sikkert og godt informasjonsgrunnlag når saksforhold og konsekvensbetraktninger diskuteres, for eksempel nye arbeidstidsordninger.
- Det kreves klare fellesskapsbegrunnelser når sentrale verdier og normer diskuteres, for eksempel om man bør tjene penger på barn som er utsatt for omsorgssvikt?

## Litteratur og kilder

- Barnevernboka (1995) *Årbok for barnevernet 1995*. Stavanger: Senter for atferdsforskning, Høyskolen i Stavanger
- Barnevernboka (2003) *Årbok for barnevernet 2003*. Stavanger: Senter for atferdsforskning, Høyskolen i Stavanger.
- Brosjyre fra Statens barnevern og familievern (2003) *Informasjon til ansatte om statlig overtagelse av de fylkeskommunale oppgavene innen barnevern og familievern fra 1. januar 2003*. Utgitt av Barne- og familiedepartementet (BFD)
- Ericsson, K. (1996) *Barnevern som samfunnsspeil*. Oslo: Pax Forlag
- Eriksen, E. O. (2001) *Demokratiets sorte hull*  
*Fagbladet* 16 juni 2003 og 31 mars 2003
- Gautun, H. (2002) *Når fleksibilitet fremmer fellesskap*. Oslo: Fafo-rapport 399
- Nicolaisen, H. og D. Olberg (2002) *Avtalt tid?* Oslo: Fafo-notat 2002:15
- Skivenes, M. (2004) «Grensen mellom det private og det offentlige i barnevernet.» *Tidsskrift for Velferdsforskning*, 1. Akseptert for publisering
- St. meld. nr. 28 (1999–2000) *Innhald og kvalitet i omsorgstenestene*
- Stokke, T.A., S. Evju, H. O. Frøland (2003) *Det kollektive arbeidslivet*. Oslo: Universitetsforlaget
- Støkken, A. M. og B. Nylehn (2003) *Et velferdsmarked i vekst. Privat barnevern i det offentlige*. Kristiansand: Høyskoleforlaget
- Støkken, A. M. og B. Nylehn (2003a) «De mest krevende barna privatiseres.» *Dagsavisen* 21. juli
- Terum, L. I. (1996) *Grenser for sosialpolitisk modernisering*. Oslo: Universitetsforlaget
- Tønsberg Blad* (10.07.2003) «Ungdom på anbud»
- Trøan, G. A. (2003) «En, to, tre.....hva blir det?» *Embla*, 9
- Åsgård, T. (2003) *Solidaritet på prøve? Fagbevegelse i globaliseringens og individualiseringens tidsalder*. Bergen: UiB, hovedoppgave ved Institutt for administrasjon og organisasjonsvitenskap
- <http://www.fagbladet.org>
- <http://www.ssb.no/emner/03/03/10/barnevernf/main.html>.

<http://www.ssb.no/emner/03/03/10/>

<http://www.ssb.no/emner/03/03/10/barnevernp/>

#### **Oversikt over informanter og respondenter**

De intervjuede har fått intervjuguide tilsendt i forkant og det er benyttet båndopptaker ved halvparten av intervjuene. Ved de øvrige er det tatt notater. Hovedinformantene har lest gjennom kapittelet og kommentert bruken av informasjonen. Mange takk for innsatsen!

FO Bård Hogstad. Intervjuet 21. november 2003 – varighet cirka 2 timer – og 2. desember i om lag 3 timer.

FO Kirsten Jæger Sivertsen. Intervjuet 11. september 2003. Varighet cirka 2 timer.

FO Wenche Bjørnebekk. Samtale 26. august 2003. Varighet om lag 1 time.

Fagforbundet John Egeli. Tillitsvalgt Vidar Stang var også til stede og utdypet/ besvarte enkelte spørsmål. Intervjuet 10. desember 2003. Varighet om lag 2,5 time.

Takk også til Espen Løken, Heidi Gautun og Torgeir Stokke på Fafo, som har kommentert rapportens innhold.

# Profesjonalisering og privatisering i barnevernsektoren



Borggata 2B/Postboks 2947 Tøyen  
N-0608 Oslo  
[www.fafo.no](http://www.fafo.no)

Fafo-notat 2004:10  
ISSN 0804-5135